

安全理事会

Distr.: General
26 December 2018
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 2435(2018)号决议提交的，其中安理会延长了联合国哥伦比亚核查团任期并要求我每隔 90 天报告核查团活动情况。本报告所述期间为 2018 年 9 月 26 日至 12 月 26 日。

二. 主要事态发展

2. 在本报告所述期间，总统伊万·杜克·马尔克斯完成了他的政府的头 100 天，他一再承诺在更广泛的公平、合法和创业议程框架内继续和平进程。他还重申先前表示的意图，即确保就《和平协议》的某些修改达成全国共识。10 月 12 日，总统访问了位于瓜希拉省庞多雷司的一个训练和重返社会区，哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)前成员正在那里开展重返社会活动。他指出，此访的目的是确认他的政府打算支持《和平协议》和那些致力于重过平民生活的人。11 月 11 日，总统在巴黎和平论坛上重申支持推进和平进程，指出他的政府已请求国际社会提高重返社会项目的可行性，推进农村发展，并监测政府为巩固哥伦比亚和平所作的努力。

3. 由政府和大众革命替代力量组成的促进开展和平工作的诸多双边机构，即国家重返社会理事会、安全和保护问题技术委员会以及执行最终协议后续行动、促进和核查委员会等，继续定期举行会议，冲突后高级顾问埃米利奥·何塞·阿奇拉、和平事务高级专员米格尔·塞瓦洛斯和内政部长南希·古铁雷斯参加了会议。

4. 11 月 24 日，哥伦比亚人纪念了《最终和平协议》签署两周年。在一份声明中，我敦促作出一致努力，巩固业已取得的巨大的和平成果，并重申联合国对支持这种努力的承诺。主管政治事务副秘书长罗斯玛丽·迪卡洛在 12 月 3 日至 5 日访问哥伦比亚期间强调了这一讯息。

18-22448 (C) 271218 311218





5. 12 月 17 日，冲突后高级顾问公布了一项题为“通过合法手段实现和平”的计划，旨在稳定受冲突影响最严重的地区。作为起点，该计划将吸纳 16 个次区域和 170 个城市，预计这些地区将在阿奇拉先生的办公室的协调下，于 2019 年开始实施以领土为重点的发展计划。阿奇拉先生说，政府在“通过合法手段实现和平”计划下的目标是“从几十年来一直忍受暴力的那些地方铲除暴力。暴力是影响到整个国家的一种现象，威胁到整个社会，并与侵犯人权、杀人、贩毒和贫困有关。这是一个正义和国家安全的问题。”

6. 该计划为期 15 年，目的是更好地协调《和平协议》内外的多项举措，包括农村发展、对前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员重返社会进程的承诺、对参加自愿替代方案的家庭的承诺，特别是对受害者的承诺。该计划宣布了将道路和电力延伸到农村地区的新举措，以作为稳定努力的关键方面。目的是不仅寻求协调多个方案，而且还寻求协调多个行为体，包括政府、区域当局、国际社会、私营部门和受影响社区。

7. 阿奇拉先生除了负责推进前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员在社会经济方面的重新融合和安全之外，还侧重于全面的农村发展，其中包括采用领土办法的发展方案，这是《和平协议》的一个关键特点。迄今为止，170 个城市的 16 个此类方案中的 13 个已经最后敲定，并排定于 2019 年开始实施。

议会事态发展

8. 12 月 19 日结束的议会第一次会议提出了几项与和平有关的法案，涉及《和平协议》的立法议程。这次会议重新提出了一项创建 16 个和平特别过渡选区的法案，但再次未能获得足够的支持。政府提出了一项关于政治改革的法案，这是《和平协议》下的另一项承诺，将在下次会议上继续审议。在第一次会议上讨论了原本可能会改变《和平协议》条款的其他法案；其中一些未获批准，另一些将在下次会议期间继续审议。

9. 两院的和平委员会发挥了越来越积极的作用，成为国会、公共机构及和平进程所涉主要支持者，包括重返社会进程中的受害者和前战斗人员之间的重要渠道。在本报告所述期间，和平委员会成员访问了六个训练和重返社会区以及较小的前战斗人员定居点，并会见了安蒂奥基亚、卡克塔、考卡、瓜维亚雷、北桑坦德、普图马约和托利马等受暴力和不安全影响的地方当局和社区。在和平委员会的倡议下，国会、政府、司法和监督机构举行会议，以加强与新的过渡司法机构，特别是和平特别司法管辖机制的合作。

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

10. 真相、共存和防止重陷冲突委员会(真相委员会)于 11 月 29 日成立，标志着旨在促进对武装冲突期间发生的事件的了解、承认责任与和解的为期三年的任务开始。现在，真相委员会将认真开始其主席弗朗西斯科·德·鲁称之为“痛苦但必要的”承认真相的进程，这一进程不同于和平特别司法管辖机制和其他机构作出的司法裁决。真相委员会计划在该国 10 个地区开设 23 个办事处，并接触海外哥伦比亚人。

11. 10 月 5 日，联合国哥伦比亚核查团和联合国人权事务高级专员(人权高专)驻哥伦比亚办事处发表了一份联合声明，其中强调和平特别司法管辖机制在该国和平进程中的核心作用，所有公共实体都必须充分尊重其独立性和自主性。在此声明发表之前，10 月 4 日发生了一起事件，总检察长办公室的调查人员进入和平特别司法管辖机制房地，取走了前哥人民军进行的绑架的档案副本，并试图就此案约谈治安法官。数周后，总检察长要求宪法法院澄清哪个机构对前哥人民军的货物和资产拥有管辖权，这一问题涉及对受害者的赔偿以及对前哥人民军成员的法律保障。仍在等待宪法法院作出裁决。尽管总检察长内斯托尔·亨贝托·马丁内斯和和平特别司法管辖机制负责人帕特里夏·利纳雷斯于 10 月 30 日宣布了一项协议，以改善两个机构之间的信息交流和合作，但仍需要继续努力确保有效合作。

12. 在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制继续就有关哥伦比亚革命武装力量-人民军绑架事宜的 001 号案件举行听证会，并收到了遭前哥人民军绑架和扣押的知名人士的证词，其中一些人被绑架和扣押了十多年。作为其审议的一部分，和平特别司法管辖机制要求前哥人民军司令部的 31 名成员提交个人或集体报告，概述他们如何履行《和平协议》规定的义务，包括促进重返社会进程的各项规定。除了一名前哥人民军高级指挥官埃尔南·达里奥·维拉克斯(别名埃尔·佩萨)之外，所有人都满足了这一要求。和平特别司法管辖机制启动了一个程序，找到他并确定他对和平进程做出的贡献等。

13. 和平特别司法管辖机制继续审查那些申请接受其管辖的个人的请求。截至 10 月 5 日，已有 13 271 人签署协议，接受和平特别司法管辖机制的管辖，其中包括 1 923 名公安部队成员、11 303 名前哥人民军成员、33 名公职人员和 12 名卷入与社会抗议有关的逮捕的人。各组织继续向和平特别司法管辖机制提交报告，其中包括，在本报告所述期间提交的下列报告：关于据称由前哥人民军成员和国家官员犯下的强迫失踪的两份报告、关于据称由哥人民军成员进行的绑架的两份报告、关于据称对公共安全部队成员犯下的罪行的一份报告，以及一份关于据称由武装部队对 17 000 多名受害者犯下的多项罪行的报告。

14. 应政府请求，联合国系统继续为和平特别司法管辖机制、真相委员会和寻找失踪人员特别股提供技术援助和业务支持。

和解

15. 12 月 11 日，全国和平与和解委员会举行会议，杜克总统与会。全国和平与和解委员会及其 15 个省和 78 个市和平委员会包括来自广泛部门的代表。总统保证支持和解努力。希望通过全国和平与和解委员会日益增多的活动和真相委员会开始在全国范围内的部署，哥伦比亚的和解努力正进入一个新阶段。

16. 核查团和一些联合国机构与地方和平委员会、地方当局、大众革命替代力量和民间社会合作，以支持与重返社会有关的和解举措。在本报告所述期间，在六个训练和重返社会区附近组织了以社会对话为重点的活动，涉及受害者、青年、妇女、社区领袖和大众革命替代力量。

17. 12 月 10 日，按照《和平协议》的规定，一座由前战斗人员放下的武器制成的纪念碑在波哥大揭幕。

取代非法作物

18. 成功减少前冲突地区社区的暴力和不安全，这与成功打击长期助长这种暴力和不安全的非法经济密不可分。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)报告称，截至 2018 年 12 月 7 日，已有 99 096 个家庭根据《和平协议》第 4 项签署了《替代非法作物国家综合方案》。在这些家庭登记的 51 721 公顷古柯中，约有 32 929 公顷被自愿铲除。自愿铲除率依然很高；在从该方案获得初步经济利益的家庭中，大约 92%已经铲除了他们的此类作物。

19. 11 月 9 日，政府提出了重组国家综合方案的路线图，并宣布决定重新开始向自 2018 年 8 月以来被冻结的家庭进行支付。2018 年 12 月，恢复了对 27 000 个家庭的付款，2019 年 1 月，预计将向另外 26 000 个家庭付款。在政府新的禁毒方针和全面的“通过合法手段实现和平”计划的背景下，必须确保对家庭的承诺得到履行。

20. 哥伦比亚约占全球古柯种植的 70%，面临着重大挑战。毒品和犯罪问题办公室报告称，截至 2017 年底，该国种植了 171 000 公顷古柯。政府估计 2017 年非法毒品经济占国内生产总值(国内总产值)的 5%，于 2018 年 12 月 13 日启动了新的禁毒政策。该战略侧重于努力通过替代发展、替代和根除来减少非法作物种植，以及努力减少消费和瓦解有组织犯罪集团和洗钱。一些训练和重返社会区位于有大量非法作物(主要是古柯)的地区。

政府与民族解放军的对话

21. 关于与民族解放军的对话，杜克总统坚持他在 8 月 7 日就职后进行的 30 天审查结束时采取的立场，即民族解放军释放所有被绑架的个人并停止犯罪活动是恢复对话的先决条件。民族解放军方面表示愿意讨论所有问题，但拒绝恢复谈判的任何先决条件。虽然今天双方的立场比 2016 年开始公开讨论以来差距更大，但保持沟通渠道的开放非常重要。同样至关重要的是，在继续军事行动的同时，保护受冲突影响的社区至关重要。

三. 核查团的任务

A. 重返社会

重新融入社会经济和政治生活

22. 国家重返社会理事会的工作于 2018 年 9 月恢复。冲突后高级顾问及重返社会和正常化局局长正与大众革命替代力量代表密切合作，将该理事会的重点放在作为高级别行政和战略机构的作用上，目的是根据国家关于哥人民军前成员重返社会政策推进实施路线图，包括赚取收入活动、土地、粮食分配和保健。重要的

是，国家重返社会理事会必须以实施其性别平等工作组和总统妇女事务办公室编制的国家经济和社会政策理事会的16项与性别平等相关的行动的路线图为基础。

23. 在努力加强国家政策和提供战略方向的同时，在区域和地方两级推进重返社会工作至关重要。区域当局的积极参与以及使重返社会方案与区域和基于社区的办法相一致，将是成功的基本要素。

24. 州长们现已在安蒂奥基亚、乔科、考卡、梅塔、桑坦德、苏克雷和考卡山谷等省设立了省重返社会委员会，大西洋省和玻利瓦尔省也在采取其他举措。这些委员会使区域和地方当局、私营部门、大学和民间社会组织更接近重返社会进程。它们促进将重返社会要求纳入区域和城市发展计划，并使国家战略适应区域情况。正如“通过合法手段实现和平”计划所规定的那样，前冲突地区的可持续和平取决于将重返社会计划与以领土为重点的发展方案、替代非法作物的国家综合方案和农村改革联系起来。

25. 11 月 29 日和 30 日，在梅塔维拉维森西奥市举行了一次关于重返社会问题的次区域会议。这次活动聚集了来自 5 个省的 8 个训练和重返社会区和 3 个新定居点的 40 多名大众革命替代力量领导人；他们直接与冲突后高级顾问、重返社会和正常化局局长、梅塔省长以及大众革命替代力量党主席互动。这次会议可在其他地区推广，有助于在前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员与负责重返社会进程的地方、区域和国家机构之间建立直接沟通渠道。

26. 基于社区的重返社会办法是国家关于前哥人民军成员重返社会政策的支柱之一，可以促进各区域的和解。如果与地方和区域和平委员会以及真相委员会的活动联系起来，重返社会进程可以得到加强。

培训和重返社会区和新的定居点的情况

27. 24 个培训和重返社会区的情况差别很大。根据核查团的分析，6 个培训和重返社会区(阿瓜博尼塔、科林斯、拉菲拉、拉雷夫、格兰德和邦多尔)的服务、安全和经济活动水平令人满意。12 个培训和重返社会区的状况不太令人满意或面临中等程度的风险，6 个被评估为不充分。在过去两个月中，重返社会和正常化局已进行一些改进，以解决其中一些已查明的不足。

28. 培训和重返社会区和前战斗人员依赖的每月津贴的发放目前延长至 2019 年 8 月 15 日。在未来几周，预计国家重返社会理事会将讨论 8 月 15 日之后的备选方案，包括可能逐步将一些培训和重返社会区转变为领土管理的正规单位。就大众革命替代力量而言，它认为这 24 个培训和重返社会区为长期、可持续的重返社会提供了最佳前景。

29. 重要的是，确保在这方面的任何决定都是在充分了解各培训和重返社会区以及其他农村和城市定居点的情况下作出的，特别是考虑到过去两年中在具有生产性的重返社会方面的明显拖延。2018 年 4 月做出的关闭乔科维德里培训和重返社会区的决定没有考虑到所有后果，对前战斗人员的重返社会和安全产生了非常负面的影响。同样，关于 2019 年 8 月后提供每月津贴的决定应考虑前哥人民军

成员获得充足和可持续替代收入来源的程度。继续需要在 2018 年 12 月 31 日以后分发粮食。

30. 有待国家重返社会理事会讨论的另外两个问题对于生活在训练和重返社会区之外的数千名前战斗人员至关重要：(a) 明确许多前战斗人员为寻求更好的生活条件和经济前景而迁入的农村地区许多新定居点的法律地位以及可以向这些定居点提供的服务；(b) 前哥人民军成员重新融入城市地区的战略。

重新融入经济和社会生活

31. 在本报告所述期间，批准了三个新的集体创收项目，国家重返社会理事会先前批准的 17 个项目中有 12 个通过了技术审批程序，使获批的集体项目总数达到 20 个。此外，还批准了 29 个单个项目。这些项目合计价值 370 万美元，将惠及 1 340 名前战斗人员(包括 366 名妇女)。迄今为止，已经为其中七个集体项目和所有 29 个单个项目拨付了资金，惠及约 335 名前战斗人员。

32. 特别重要的是确保所有这些项目都纳入可持续性的要素。要考虑的一些关键要素有：加强合作社的技术能力、进入土地和市场的机会以及切实纳入顾及性别平等的方式以加强妇女的经济地位。

33. 如前几份报告所述，与提交给国家重返社会理事会的生产项目无关的是，前战斗人员利用部分月津贴或收到的一些外部资金，开始自己的小规模生产活动。核查团在 23 个训练和重返社会区和 13 个新定居点确定了 294 项生产举措。大多数举措(190 项)是自筹资金，其中包括农作物、渔业、家畜、纺织品、木材转化、贸易和生态旅游。

34. 私营部门基金会和企业正在促进生产活动和基于社区的重新融入社会工作。例如，在安蒂奥基亚省亚诺格兰德的训练和重返社会区，14 个私营部门基金会共同支持对创业、学徒、学校和文化活动进行投资。

35. 联合国冲突后哥伦比亚多伙伴信托基金正在支助联合国开发计划署(开发署)和国际移民组织(移民组织)实施的 15 个生产项目。在瓜希拉的邦多雷斯和塞萨尔 Oriente 圣何塞的训练和重返社会区，生产的产品在世界粮食计划署(粮食署)的支持下出售给学校供餐方案。欧洲联盟和平信托基金在哥伦比亚正在资助几个项目，最近宣布为重返社会提供 1 500 万欧元的额外捐款。

36. 能否获取土地是有效重返社会的核心所在。2018 年 7 月，国家重返社会理事会授权国家土地管理局为生产项目购置 6 块土地；只有一个是在瓜维亚雷河畔圣荷塞的科利纳斯的训练和重返社会区购置的。法律渠道，包括 2018 年 5 月 4 日第 756 号法令规定的获得土地所有权的渠道已经确定，需要加以切实利用。

37. 关于族裔社区的不同需求，国家重返社会理事会批准为考卡省 Tumburao 土著保留地上的一个生产项目提供资金。该倡议旨在通过一个由大众革命替代力量领导的合作社培育鳄梨，让卡尔多诺市周围的土著社区受益；这个合作社聚集了来自 Los Monos 训练和重返社会区的 240 名前哥人民军战斗人员。

38. 确保继续提供基本服务，特别是保健服务以及教育和住房，仍然是生活在训练和重返社会区、特别是位于农村偏远地区的新定居点的前战斗人员的高度关切事项。所希望的是，国家重返社会理事会在 2019 年 8 月以后继续在训练和重返社会区提供大部分、甚至全部医疗设施，这些设施也能在这些偏远地区惠及附近社区。虽然近 93%的经认证的前战斗人员有医疗保险，但能否获得医疗保健服务仍然是一项严重挑战。孕妇和哺乳期妇女、目前居住在训练和重返社会区和新定居点的约 800 名儿童以及身有残疾的前战斗人员必须得到特别关注。

39. 一项重要的教育倡议“扶持教育”，目前由教育部和挪威共同资助到 2019 年 4 月为止。通过这一举措，477 名大众革命替代力量成员获得了高中文凭，包括社区成员在内的 5 668 名受益者得以参加成人教育方案。国家重返社会理事会已经就后续的教育支助问题进行了初步讨论，但仍未确定今后确保受教育机会的战略。

重返政治生活

40. 最初分别分配给大众革命替代力量成员 Seuxis Paucias Hernández Solarte (Jesús Santrich)和 Iván Márquez 在众议院和参议院的席位一直由国务委员会进行审查。12 月 12 日，一家法院维持大众革命替代力量党有权任命一人临时接替 Santrich 先生在众议院的席位的判决。大众革命替代力量名单上给大西洋省的席位已经宣誓就职。关于参议院的席位仍有待采取行动。

41. 因此，大众革命替代力量党现在占据了国会 10 个席位中的 9 个，其中在众议院有 5 个席位，在参议院有 4 个席位，该党积极参与两院的全体辩论以及宪法委员会、法律委员会与和平委员会的工作。

42. 大众革命替代力量党将首次参加 2019 年的区域和地方选举。筹备工作已经开始。政府已承诺在选举前尽早制定一项计划，为大众革命替代力量候选人和党员提供充分的安全保障。大众革命替代力量性别问题委员会正在与大众革命替代力量的妇女举行一系列区域务虚会，以加强妇女的政治作用；第一次务虚会涉及加勒比地区。

B. 法律保障

43. 尽管和平事务高级专员办事处、大众革命替代力量的代表们和核查团定期举行会议，但在解决法律保障领域的许多挑战方面，进展仍然有限。

44. 完成认证进程已被作为一个优先事项加以处理。迄今为止，约有 13 049 名前哥人民军成员获得了和平事务高级专员办事处的认证，其中 12 814 人已经找到并被告知了他们的认证情况。大众革命替代力量和和平事务高级专员办事处整合了一份仍需认证的前哥人民军成员的共同名单，以便加快认证和通知进程。

45. 仍在监狱中的获得认证的前人民军成员总数为 16 人。此外，和平事务高级专员办事处和大众革命替代力量在核查团的支持下，正在处理 254 名前哥人民军成员的案件，其中大多数人仍在狱中，其认证仍在审查之中。

46. 在有无可能审议约 1 000 名前哥人民军成员的名单方面没有进展，这些成员的名字是大众革命替代力量于 2018 年 8 月 10 日提交和平事务高级专员办事处的，没有列入以前的名单。

47. 在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制的咨询和辩护独立机制配备了 4 名受害者律师、8 名前哥人民军成员律师和 1 名军人律师；还包括 17 名专门提供法律咨询而非代理的律师，以及 9 名为前哥人民军成员提供心理社会援助的专家。鉴于正当法律程序的重要性，核查团关切地注意到迄今签约的律师人数不多，支持今后大幅加强该独立机制的计划。

48. 核查团关切地注意到，在本报告所述期间采取的一些行动正在促使前哥人民军成员越发感到法律的不确定性，这不利于和平进程。有一项修正案最初获得了通过，但后来在众议院被否决，该修正案本来是要授权政府重启签发对前哥人民军成员的逮捕令。由于没有及时界定前哥人民军成员的法律地位，已经发生了几起将其囚禁的事件。

49. 在 Jesús Santrich 一案中，和平特别司法管辖机制重申，其作为宪法法官有权要求提供它认为履行授权任务所必需的证据。和平特别司法管辖机制表示，将于 2019 年 2 月初就不引渡保证是否适用于 Santrich 先生做出决定。此案的结果将对实际和臆想的法律保障有重大影响。

C. 安全保障

关键机制和平台

50. 《和平协议》第 3.4 节规定的大多数机制已经建立，但未予充分实施。负责预防、保护和调查的主要实体已经建立并在运行：监察员办公室预警系统、国家保护股安全和保护专门分局、安全与保护问题技术委员会以及总检察长办公室特别调查股。然而，为了有效应对前哥人民军成员和社区当前面临的安全保障挑战，负责实施第 3.4 节所述安全保障的关键机构必须将运作侧重于在实地进行更有效的机构间协调。

51. 我在 2018 年 7 月的报告中指出，国家安全保障委员会为民间社会和国家行为体之间开展对话和建立信任提供了宝贵的平台。因此，我敦促与其小组委员会和工作组再次举行会议。

哥人民军前成员的安全

52. 军队和警察部队继续为训练和重返社会区和周围地区提供周边安全保障。由于这些努力，在过去三个月里，训练和重返社会区没有报告发生重大的安全事件。然而，不在训练和重返社会区之内的、正在开展重返社会进程的前哥军新定居点的安保仍存在重大挑战，其中许多新定居点位于有大量非法武装团体和犯罪组织人员的地区。这些地方的安保仍然令人关切，可能是 2019 年 10 月在区域和地方选举中行使政治权利的一大挑战。

53. 此外，核查团注意到，部署的安保人员中需要更多妇女，还要增加性别培训，以减轻和应对妇女在这些地区面临的特定安全风险。

54. 自从阿奇拉先生被任命为冲突后高级顾问和总统的安全保障问题代表以来，安全与保护问题技术委员会就定期开会，目前在有效行使职责。结果是，批准了 36 项保护措施，目前正在为即将举行的区域和地方选举制定一项前战斗人员保护计划。

55. 为了解决前哥人民军成员重返社会地区存在的风险，与前哥人民军成员、国家保护股安全和保护专门分局、重返社会和正常化机构、特别调查股和核查团举行了三次区域讲习班。这些活动有助于根据保障大众革命替代力量政党的政治活动情况，确定预防、保护和缓解措施。

56. 三方保护和安全机制继续在国家保护股安全和保护专门分局、建设和平国家警察部队、军方和核查团之间建立信任方面发挥重要作用。该机制在国家、区域和地方各级发挥职能作用，协调和监测对前哥人民军成员的保护措施。在本报告所述期间，三方机制在重返社会和正常化机构和特别调查股的陪同下，访问了几个训练和重返社会区，为地方机制的运作提供支助，查明安保方面的不足，并接收针对即将举行的地方选举的安全计划的反馈意见。虽然三方机制在训练和重返社会区已经确立起来，但应调整其保护战略，为前战斗人员重新融入这些地区以外的新定居点提供支助。

57. 在本报告所述期间，14 名前哥人民军成员被杀害，使自 2016 年 11 月签署《和平协议》以来的遇害人数达到 85 人。受影响最严重的省份仍然是安蒂奥基亚、卡克塔、考卡、纳里尼奥和北桑坦德。特别调查股报告说，在包括 85 起杀人案在内的总共 87 起案件中，有 48 起案件取得了重大进展。已对 3 起案件作出判决；8 起处于起诉阶段，17 起正在调查，包括逮捕，18 起正在调查待捕，2 起处于其他调查阶段。迄今为止，共有 27 人因袭击前哥人民军成员而被拘留。

58. 据特别调查股称，这些袭击背后的主要行为者是非法武装团体和犯罪组织。在显示有重大进展的 48 起案件中，36 起与戴尔•高尔福部族、民族解放军、哥人民军持不同政见团体和人民解放军有关。

59. 与国家保护股安全和保护专门分局、特别调查股、大众革命替代力量党和核查团开了一次圆桌会议，调查袭击前哥人民军成员情况。在本报告所述期间，在实施监测和分析案例、重点是区域动态的方法方面取得了重大进展。特别调查股的结果证实，更好地了解某些训练和重返社会区及其周围的特定安保问题至关重要。为此，三方圆桌会议在两个地区(考卡和纳里尼奥)举行了工作会议，以监测刑事调查的进展情况，查明当地的威胁，并促使国家机构迅速作出反应。

社区、人权捍卫者和社会领袖的安全保障

60. 我仍然深感关切的是，在本报告所述期间，继续发生针对社会领袖和人权维护者的袭击而不受惩罚。据人权高专办驻哥伦比亚办事处称，自 2018 年 9 月以来，已经核实了 7 起杀戮事件，另有 22 起案件正在核实之中。根据人权高专办

的报告，自 2016 年 11 月签署《和平协议》以来，核实了 163 起杀害社会领袖和人权维护者的事件，报告案件共 454 起。[1] 这些杀戮大多集中在三个省：考卡省、北桑坦德省和安蒂奥基亚省。大多数杀戮发生在前哥人民军撤出的、国家存在有限的地区。

61. 哥伦比亚土著领袖的状况值得特别关注。发生在土著社区的杀戮、威胁、监禁、强迫流离失所和强迫招募情况剧增。

62. 正如我在先前报告中指出的，总统指示内政部紧急制定一项关于预防和保护社会领袖和人权维护者的全面政策，以贯彻政府、地区当局和民间社会组织 8 月份签署的《生命与保护社会领袖和人权维护者国家契约》。11 月 19 日，杜克总统通过法令签署了保护社会和社区领袖、人权维护者和记者行动计划，包含三个关键方面：重新设计行政部门内部机构、政府机构的地域协调和传播战略。仅在考卡省，自 11 月初以来仅三个城市就发生了 11 起杀人事件，这表明在该国受持续暴力影响的地区亟需切实执行这一计划。

63. 实施关于女领袖和人权维护者的综合安保方案同样重要。监察员办公室、总检察长办公室、妇女组织、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和核查团支持通过一个负责监测妇女安全和保护的常设论坛，在普图马约省和马里亚山区实施该方案。

监察员办公室的预警

64. 在本报告所述期间，监察员办公室发布了九个预警，列述了六个省和 20 个市的个人和社区面临的风险。2018 年共发布 86 个预警。在主要地方当局和核查团的参与下，部门间预警快速反应委员会举行了八次会议，以跟进各机构对已查明的风险作出的反应。早期预警继续强调对社区和领导人实施暴力人员造成的风险，包括寻求从贩毒、采矿、敲诈勒索、征税和燃料走私等活动中获得收入的人员，以及争夺用作非法货物运输走廊的地区的人员造成的风险。早期预警还强调指出，受害者通常是参与诸如以下活动的人士：保护土地和自然资源；执行《和平协议》的部分内容，特别是古柯替代计划，并制定农村发展计划；归还土地和流离失所者回返；保护自己的土地不受私人利益的侵犯；谴责贩毒者、非法武装行为者以及利用边缘化城市地区的儿童和青少年；抗议公共资源的特定投资；参政。

D. 共有问题

性别平等主流化以及与妇女团体接触

65. 在本报告所述期间，在执行《和平协议》有关重返社会和安全保障的性别平等规定方面进展不大。2018 年 11 月，《和平协议》设立的性别问题国际核查部分——由妇女署、瑞典和国际民主妇女联合会通过琼・克罗克国际和平研究

[1] 2018 年人权维护者的情况，2018 年 11 月 27 日，人权高专办驻哥伦比亚办事处。

所组成——提交了第一份进度报告。它对前女战斗人员重返社会的速度以及为妇女领袖和人权维护者提供的安全保障表示关切。

66. 该报告已提交副总统玛尔塔•露西亚•拉米雷斯和冲突后事务高级顾问，他们承诺审查政府在今后几个月可以推进哪些方面工作。负责执行这些性别规定的政府性别问题高级别论坛将于 2019 年年初召开会议。

67. 训练和重返社会区及新定居点中的妇女继续组织和开发自己的项目。到目前为止，核查团已经确定了 20 多项举措，它们若得到更多支助的话，可为妇女提供机会，促进增强其经济权能。国家重返社会理事会性别问题技术工作组继续在促进对性别问题敏感的重返社会方面发挥重要作用。国家发展计划通过其关于妇女平等的章节，提供了作为其行动计划一部分将前女战斗人员重返社会作为优先事项的机会。

族裔方面的事态发展

68. 少数族裔地区的安全状况仍然令人极为关切。最近几周发生了多起杀戮事件，特别影响到卡尔达斯省、考卡省、乔科省、纳里尼奥省和考卡河谷省的阿瓦人、恩贝拉查米人和纳莎人。

69. 关于少数族裔的前战斗人员重返社会问题，内政部、受害者股和核查团一直在支持传统当局和合作社，特别是克服前战斗人员与少数族裔当局之间的分歧。

儿童保护

70. 在总统人权顾问弗朗西斯科•巴尔博萨和重返社会和正常化局领导下，政府继续执行其重返社会方案，即“不同的生活道路”，对象是 2016 年和 2017 年期间作为儿童脱离哥伦比亚革命武装力量-人民军的 124 人(其中大多数人现已年满 18 岁)。截至 12 月 6 日，其中 101 人参加了重返社会和正常化局的方案，23 人仍受到哥伦比亚家庭福利研究所保护措施的保护。在这 124 人中，74 人作为受害者获得赔偿。该方案应具备更明确的法律依据，以确保有适足的资源。

71. 核查团一直在直接监测列入“不同生活道路”方案的 31 起儿童案件。它证实，他们中的大多数人正在领取重返社会福利，如每月津贴。在所有情况下，受害者赔偿都得到批准，但有些仍在等待付款。

72. 10 月份，哥伦比亚革命武装力量全国政治委员会在一份公报中指出，它确定了需要开始重返社会进程的青少年新案例。国家重返社会理事会应尽快将这些新案件纳入重返社会方案。

73. 在为居住在训练和重返社会区的许多前战斗人员的子女提供日托设施方面没有取得重大进展。在 24 个训练和重返社会区中，只有 3 个日托设施在运作：2 个得到家庭福利研究所的支持，1 个得到联合国儿童基金会(儿基会)的资助。在建设和平基金核准支助后，将有额外资金开办新的日托设施。

74. 尽管国际移民组织、挪威难民理事会和消除饥饿行动采取了各种举措，为儿童提供预防保健、教育、娱乐和文化活动仍然是一项紧迫的挑战。为前战斗人员、特别是妇女制定的一项旨在使其子女的法定监护权正常化的议定书仍有待批准。

青年

75. 核查团继续加强与全国、省和地方各级青年组织和领导人的对话。迄今为止，核查团为青年领袖、青年企业家和大学生访问 5 个省的 7 个训练和重返社会区提供了便利，其访问的目的是走访生产性项目，并与前战斗人员和周围社区接触，其中持不同政见的 6 个政治党派青年分支的省级代表首次访问了考卡省卡尔多诺的训练和重返社会区。

联络与外展

76. 在本报告所述期间，核查团与政府官员和机构，特别是冲突后高级顾问、和平事务高级专员、内政部和重返社会和正常化局密切合作，落实核查团任务领域内的新政府愿景。

77. 核查团越来越多地与参众两院和平委员会成员以及各政党合作，因其对和平执行工作的参与范围业已扩大。国会代表对训练和重返社会区和受冲突影响地区的访问为立法者提供了关于重返社会和安全保障的第一手信息，同时向社区和前战斗人员表达了他们对和平进程的支持。

78. 核查团在《和平协议》签署两周年之际在五个城市——库库塔、麦德林、基布多、巴耶杜帕尔和比亚维森西奥——举办地区新闻活动，目的是突出表明所取得的成就并增进对核查团作用的了解。此外，在两周年之际，除了我的声明外，我负责哥伦比亚问题的特别代表兼核查团团长让•阿尔诺还与欧洲联盟负责哥伦比亚和平进程的特使发表了一项联合声明，强调迄今取得的进展和面临的挑战。

79. 核查团继续定期对教会、妇女平台、族裔协会、研究机构和民间社会组织的广泛代表进行外展，以支持其在国家和国家以下各级的核查活动。私营部门、地区大学和青年组织也在重返社会与和解努力中发挥了更大的作用。

80. 核查团继续定期会晤在哥伦比亚派驻代表的国际行为体，包括安全理事会成员国和目前派有军事或警察观察员的 17 个国家。观察员是他们的国家支持和平进程和联合国的具体体现。

E. 与联合国国家工作队的协调

81. 核查团继续与联合国系统各机构、基金和方案就与其任务有关的事项密切合作，包括通过核查团性别、儿童保护和族裔问题顾问以及联合国国家工作队-核查团重返社会和安全保障问题联合专题工作组的联络工作进行合作。在本报告所述期间，在青年和族裔问题上也扩大了协调。

82. 联合国国家工作队、核查团和相关机构继续协调支持重返社会进程的各项努力。开发署和移民组织将共同资助国家重返社会理事会最近批准的 17 个项目。除双边支助外，联合国多伙伴信托基金已划拨 1 110 万美元，用于社会经济方面

的重返社会。联合国多伙伴信托基金已延至 2022 年 12 月，而重返社会属于其三个优先事项之一。12 月，建设和平基金批准了 300 万美元，用于支持将由开发署、妇女署和儿基会实施的重返社会的社会和经济方面的方案。

83. 在政治事务部提供预算外资金和其他双边捐助的情况下，核查团和开发署继续支助 47 个自我启动的前战斗人员赚取收入项目：其中 9 个由妇女领导，5 个在城市住区执行。这些资金是通过政府、哥伦比亚革命武装力量和联合国在国家和地方两级的三方协商分配的。

84. 粮食署、移民组织、联合国粮食及农业组织、地雷行动处和妇女署与核查团和政府协调，在 25 个训练和重返社会区提供技术援助，包括开展人道主义排雷培训、为农业项目提供技术援助、便利进入市场和确保采取性别平等方针。儿基会也在与核查团和政府协调行动，以确保年轻的前战斗人员和社区成员拥有充分的机会。

85. 在安全保障方面，核查团和联合国机构会晤了政府代表，探讨采取何种具体行动来推进保护社会和社区领袖、人权维护者和记者行动计划。核查团和国家工作队还在努力加强预警系统方面进行了协作。开发署支助了执行第 2124 号法令方面的若干倡导行动，该法令就预防系统和快速反应预警作了规定。人权高专办、监察员办公室和核查团对普图马约、纳里尼奥和安蒂奥基亚进行了实地访问，访问为其有关招募儿童、哥伦比亚革命武装力量-人民军持不同政见团体的存在和土著居民被迫流离失所的报告提供了素材。

四. 核查团结构

核查团支助

86. 核查团继续对其部署进行调整，部分原因是如我的上次报告所述，一些前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员已分散到新的定居点和城市地区。在本报告所述期间，在关闭其在外地偏远地区的独立营地之后，中心地点和新的行动区的一些办公房舍业已完工。

性别均等战略

87. 核查团实现了 2018 年的性别均等目标，40%的具体目标已超出。核查团预计，到 2018 年年底，在所有国际、专业和外勤事务人员中，持固定、连续和长期合同的女性工作人员将约占 42%。关于其他职类人员，联合国志愿人员中 59%是妇女，26%的国际观察员是女性，妇女在全部文职人员(包括国际临时工作人员和本国工作人员)中占 47%。

安全和安保

88. 在执行安全风险管理措施后，残余风险一直处于中等和较低水平。在本报告所述期间，影响联合国人员的事件主要是抢劫和车辆事故。鉴于非法武装团体已四分五裂并在阿劳卡、安蒂奥基亚、乔科、纳里尼奥、北桑坦德和科尔多瓦以南

的贩毒链中占有一席之地，若干省都存在与武装冲突和犯罪有关的对联合国的间接威胁。自伊团戈大坝危机以来实行的安全建议仍然有效。

行为和纪律

89. 核查团继续定期为新入职人员和现有人员举办培训班，并参与联合国系统在哥伦比亚防止性剥削和性虐待问题工作队。在本报告所述期间，还就减轻工作场所冲突风险举办了额外培训。

90. 在本报告所述期间，有人向核查团报告了 1 项新的行为失检指控，3 个待决案件已关闭。

五. 意见

91. 在哥伦比亚人最近纪念《最后和平协议》两周年之际，我赞扬他们为哥伦比亚取得了这一划时代的成就，赞扬他们为世界各地的和平缔造者提供了这一灵感来源。

92. 和平的成果是无可辩驳的。在经过了 50 多年的战事之后，反叛分子已为政治搁置了暴力；今天，许多人正努力寻找自己在社会中的新位置，这是令人敬佩的。选举已经更加和平、更加包容。创新的过渡时期司法机构正建立起来、运作起来，为受害者提供了希望。计划是通过广泛参与制定的，目的是将发展和治理扩展到哥伦比亚国家权力以往一直缺席的偏远的受冲突影响地区。

93. 正如我在同一场合指出的那样，为了巩固和平，仍有大量的艰苦工作要做。需要政府和国家机构、政党、私营部门和民间社会在国际社会的配合下作出协同努力。哥伦比亚社会各阶层越来越多地摈弃暴力，哥伦比亚人比以往任何时候都更广泛地希望利用《和平协议》提供的契机，因此有理由鼓励作出这种努力。核查团，特别是通过其在前冲突地区的存在，见证了参与建设和平的愿望，这一愿望是农村的农耕社区、受害者、民间社会和社区组织、青年、大学、企业、妇女和少数族裔共同的愿望。

94. 同样无可辩驳的是，和平在巩固方面面临严重障碍。最令人关切的是农村一些地区的不安全状况，那里的社会领袖被杀害的人数惊人；许多前哥人民军成员也成了受害者，国家权力的必要存在尚未实现。本报告还明确指出，重返社会进程在许多方面进展缓慢。许多前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员仍对他们认为不稳定的法律、物质和经济条件深感关切；我赞扬继续参与和平进程并坚定地致力于和平进程的绝大多数人的坚韧不拔精神。我感到遗憾的是，围绕和平进程的两极分化也在继续。尽管过渡时期司法系统有了令人鼓舞的开端，全国和解仍处于起步阶段，而过渡时期司法系统的自主权必须得到尊重。

95. 所有这些都表明，有必要加快执行进程，首先是国家机构对社区、受害者和前战斗人员在重新融入进程中获得安保、教育、保健、土地、基础设施以及采行替代非法经济的可行办法的呼声作出紧急反应。

96. 挑战是艰巨的。所有相关国家机构之间的协调以及增强地区和地方当局的权能和其充分参与至关重要。民间社会应该是一个充分和积极的参与者。尽管非法作物和伴随非法经济的暴力行为构成巨大挑战，但已有 90 000 多个家庭与政府签署了自愿替代作物承诺，这表明，社区渴望在合法条件下生活和维持生计。

97. 现任行政当局继承了这方面的主要责任；它花了一些时间来评估局势和制定自身做法，这一点可以理解。我赞扬它现已制定了解决一些最关键挑战的计划——特别是“通过合法手段实现和平”计划，该计划允诺作出广泛和明确的努力，以确保前冲突地区的安全、稳定和发展。我完全同意其评估意见，即解决这些前冲突地区的暴力和贫困问题已成为国家安全问题。我只能强调，尽快将这些新计划转化为有效行动、为受冲突影响最严重的人民改变其所在地区的实地现实是何等的迫切。哥伦比亚持久和平的梦想取决于此。

98. 联合国将通过核查团和驻哥伦比亚的联合国系统，密切关注和支持这些举措的实施，以及新政府为给前战斗人员重新融入社会经济生活注入更大活力和生命力所作出的集中努力。我们将继续与所有各方合作，确保它们在和平进程中履行义务。

99. 我相信，安全理事会也将保持同样程度的参与。它对和平进程的一致、明确的支持仍然是该进程成功的一个基本因素——如同更广泛的国际社会的参与一样，它们都始终支持一个由国家主导的进程。

100. 我将继续亲自并通过我的特别代表参与其中。最后，在这方面，请允许我在让·阿尔诺完成任期之际感谢他为哥伦比亚和平进程作出的诸多杰出贡献。还请允许我对他的继任者卡洛斯·鲁伊斯·马谢乌表示充分的信心，马谢乌将继续担任我的特别代表兼核查团团长，在实地发挥联合国坚定和有效的领导作用。